

КОРРУПЦИЯ: ПОНЯТИЕ, ПРИЗНАКИ, ВИДЫ

© 2022 г.

И.Д. Фиалковская

Нижегородский государственный университет им. Н.И. Лобачевского, Н. Новгород

Поступила в редакцию 01.11.2022

Представлена характеристика коррупции, проанализированы подходы к определению коррупции, представлены ее признаки и классификация.

Ключевые слова: государственное управление, государственная служба, коррупция, противодействие коррупции, определение коррупции, признаки коррупции, виды коррупции.

Коррупция (лат. corruption – подкуп) определяется как преступная деятельность, которая заключается в использовании должностными лицами властных полномочий для личного обогащения.

Определение *corruptio* в римском праве понималось как «разрушать, ломать, подкупать» и являлось противоправным действием в отношении должностных лиц. Данный термин означал сговор нескольких участников, целью которых было неправомерное влияние, например, на судебный процесс и слом нормального хода управления общественными делами.

Термин «коррупция» используется для характеристики прямого использования должностным лицом своего служебного положения, сопровождающегося, как правило, нарушением законности.

С.И. Ожегов определяет этот термин как «подкуп взятками, продажность должностных лиц и политических деятелей»

В.В. Лунеев рассматривает коррупцию как «социально-правовое или криминологическое явление, охватывающее совокупность общественно опасных деяний, как криминализованных, так и (по различным причинам) не криминализованных в нашей стране, но признанных преступными в мировой практике».

П.А. Чебоксаров определяет коррупцию как «совокупность негативных явлений, происходящих в обществе и государстве. Она выражается прежде всего в пренебрежении отдельными должностными лицами моральными нормами и в совершении ими деяний из корыстной или личной заинтересованности, направленных против государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления».

А.В. Кузьмин представляет два понимания коррупции:

- широкое понимание, которое включает в себя как подкуп во всех отраслях власти и управления (государственных, муниципальных, частных), так и должностные преступления, совершенные из корыстных побуждений;

- узкое понимание коррупции – это подкуп во всех его разновидностях плюс (с определенной долей условности) провокация такого.

Оба вида коррупции беспощадно разрушают правовые основы общества и государственную власть.

При определенных различиях во взглядах на само понятие коррупции, высказываемых рядом отечественных и зарубежных исследователей, большинство авторов соотносят с коррупцией злоупотребление государственной властью, использование служебного положения в корыстных, иных личных или групповых целях.

О борьбе с преступностью, и особенно с коррупцией, пишется и говорится много и достаточно давно. Исследованию этой проблемы и выработке понимания, разработке путей борьбы с коррупцией посвятили свои труды и высказывания многие ученые и политики.

Совершенствование законодательства и правоприменительной практики в сфере противодействия коррупции возможно при условии выяснения определенных социальных явлений, на которых основана коррупция. Нельзя не согласиться с мнением профессора Г.А. Сатарова о том, что «коррупцию нельзя искоренить до конца, поскольку она индикатор здоровья общества», т.е. коррупция связана как с несовершенством современного общества, так и с рядом иных обстоятельств.

Г. Мюрдаль говорил: «...из-за плохих законов мы стали народом ловкачей». По этому поводу некоторые специалисты считают, что действующие законы здесь ни при

чем и коррупция является отражением вечного несовершенства человеческой природы. Другие называют главной причиной коррупции бюрократизацию жизни, рост числа чиновников, усиление роли государства и др.

Кроме того, коррупция обусловлена и тем, что формальные отношения государства с негосударственными структурами, закрепленные в законах, не обеспечивают достойного функционирования системы государственного управления и дополняются неформальными отношениями. Одним из видов таких неформальных отношений и является коррупция. В этом смысле интересно мнение профессора Д. Шэклтона, который считал, что «пока государство в той или иной форме регулирует жизнь общества, оно вынуждено мириться с определенным уровнем коррупции». Там, где нет государственной власти, нет и коррупции.

Федеральный закон «О противодействии коррупции» от 25 декабря 2008 года содержит определение понятий «коррупция» и «противодействие коррупции». Коррупция – злоупотребление служебным положением, дача взятки, получение взятки, злоупотребление полномочиями, коммерческий подкуп либо иное незаконное использование физическим лицом своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государства в целях получения выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц, либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами; а также совершение указанных деяний от имени или в интересах юридического лица. Противодействие коррупции – это деятельность федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления, институтов гражданского общества, организаций и физических лиц по предупреждению коррупции (профилактики коррупции), уголовному преследованию лиц, совершивших коррупционные преступления (борьба с коррупцией), и минимизации и (или) ликвидации их последствий.

Что же понимает международное сообщество под коррупцией? Полной ясности и правовой точности здесь нет. Справочный документ ООН о международной борьбе с коррупцией указывает: «Коррупция – это злоупотребление государственной властью для получения выгоды в личных целях». Из этого

определения видно, что коррупция включает в себя дачу вознаграждения для совращения лица с позиции долга, покровительство на основе личных связей и незаконное присвоение публичных средств для частного использования. Это же подтверждается и рабочим определением междисциплинарной группы по коррупции Совета Европы: коррупция представляет собой взяточничество и любое другое поведение лиц, которым поручено выполнение определенных обязанностей в государственном или частном секторе, ведущее к нарушению обязанностей, возложенных на них по статусу государственного должностного лица, частного сотрудника, независимого агента, и имеющее целью получение любых незаконных выгод для себя и других. Такая же позиция установлена и в Руководстве секретариата ООН на основе опыта разных стран. Оно включает и понятие коррупции: 1) хищение и присвоение должностными лицами государственной собственности, 2) злоупотребление служебным положением для получения неоправданных личных выгод (льгот, преимуществ) в результате неофициального использования официального статуса, 3) конфликт интересов между общественным долгом и личной корыстью.

Без понимания социальной сущности коррупции трудно решить важные проблемы по ее предупреждению и пресечению в системе государственной службы. Коррупция является специфической социальной структурой с наличием определенных устойчивых принципов при взаимоотношении людей. По мнению А.В. Дахина, особенность различных структур коррупции состоит в том, что они развиваются в сфере функциональных отношений должностных лиц, замещают их собой, являются альтернативой законным действиям этих лиц.

В научной литературе представлены следующие социальные признаки коррупции с точки зрения субъекта коррупции: отклонение поведения по отношению к интересам большинства; использование принуждения для достижения экономического господства; неофициальный характер коррупционных отношений; незаконность использования материальных и иных благ, принадлежащих государству и обществу, средств их достижения.

Таким образом, коррупция – это отклоняющееся поведение управляющей элиты, которое проявляется в незаконном

использовании ею общественных благ и носит неформальный характер.

По мнению Н.И. Мельника, «определение понятия коррупции и установление ее конкретных проявлений должно основываться на понимании социальной сущности этого явления. Сущность коррупции состоит в том, что она искажает общественные отношения, разрушает нормальный порядок вещей в обществе, в результате чего происходит «порча», «коррозия власти».

Исследование явления коррупции важно не только с социальной точки зрения, но и с юридической. В Уголовном кодексе и Кодексе России об административных правонарушениях не предусмотрено самостоятельных составов с названием «коррупция». Поэтому коррупцию необходимо рассматривать как совокупность однородных деяний, связанных с должностными злоупотреблениями, а не как конкретный состав правонарушения.

Я.И. Кузьминов дал своеобразное определение коррупции в работе «Тезисы о коррупции». «Коррупция в узком смысле – явление, когда должностные лица намеренно пренебрегают своими обязанностями или действуют вопреки этим обязанностям ради определенного материального вознаграждения. В коррупцию всегда вовлечены две стороны: тот, кто покупает, и тот, кто, будучи подкуплен, действует вразрез со своим служебным долгом. Наряду с коррупцией в узком смысле существует взяточничество и самостоятельное чиновничье предпринимательство.

Взяточничество отличается от коррупции тем, что чиновника подкупают не ради нарушения его обязанностей, а ради их исполнения».

Говоря о политологическом аспекте коррупции, необходимо сказать, что это явление в отечественной науке практически не исследовано. По заключению В.А. Шабалина, политическая коррупция основана на неофициальном, бесконтрольном обмене ресурсами между властными структурами и другими элементами общества.

С позиций экономического аспекта коррупции выделяют три вида экономики, каждая из которых участвует в формировании коррупции: неучитываемую экономику, незарегистрированную экономику, незаконную экономику. И здесь используется прежде всего административное законодательство, которое определяет права бизнеса и гарантии его защиты.

Правовой аспект исследуемого явления в системе государственной службы России, с

небольшими вариациями, не имеющими принципиального характера, рассматривают А.И. Долгова, Г.К. Мишин, П.А. Кабанов, С.В. Максимов и др.

Коррупция – это общественно опасное противоправное явление, характеризующееся корыстным использованием государственными служащими в личных или иных интересах должностных полномочий, а также связанного с ними официального авторитета. При таком понимании коррупции основными направлениями антикоррупционной деятельности являются: определение круга государственных служащих, способных совершить коррупционные правонарушения; установление области (сферы), где могут совершаться эти действия в связи с выполнением госслужащим своих обязанностей; определение цели этой деятельности: обогащение, получение материальных выгод, предоставляемых за осуществление некоторых полномочий, определение круга заинтересованных лиц в совершении таких действий (сам государственный служащий, третье лицо, группа лиц).

Можно выделить следующие черты, присущие явлению коррупции:

- коррупция – это не механическая простая совокупность однородных правонарушений, а комплексное социально-правовое явление;
- коррупция – это системное явление, поэтому о коррупции не идет речь в случае одноразового получения взятки государственным служащим;
- коррупция представляет собой систематическое получение государственным служащим материальных и иных благ от третьих лиц (групп) в их интересах;
- действия, совершенные за вознаграждение, непременно связаны с выполнением госслужащим своих служебных обязанностей.

Представляется важным выделить разновидности коррупции в государственном управлении. Подразделение на виды способствует более глубокому их познанию, выявлению у них некоторых специфических, особенных признаков, отличающих их друг от друга.

Можно выделить следующие виды коррупции. В зависимости от инициатора коррупционных отношений специалисты выделяют низовую (мелкую, повседневную) и верхнюю (крупную, элитарную) коррупцию.

Между ними часто возникают отношения взаимозависимости и общности. «Коррупция снизу» – коррупция со стороны граждан, предприятий. Она возникает и существует как один из сопутствующих элементов теневой экономики. В такой вид коррупции вовлечено примерно две трети работоспособного населения. Существование «коррупции снизу» дало основание американскому социологу В. Шляпентоху говорить о «коррупцированном гражданском обществе» в России. В качестве примеров он приводит финансирование негосударственными неправительственными организациями избирательных кампаний, осуществляемое с грубыми нарушениями законов, а также повсеместное распространение феномена «крыши», ставшего неотъемлемым атрибутом социальной жизни в России на всех ее уровнях.

«Коррупция сверху» – коррупция со стороны политической власти в государстве. Ее причина кроется в невозможности провести решения в рамках открытых демократических процедур при доминировании политического противостояния, усиливающего стремление подкупить, нежели убедить отдельных депутатов, фракцию, партию. Кроме того, по этому же основанию коррупцию можно подразделить на бюрократическую и политическую (коррупция чиновников и политического руководства); принудительную и согласованную; централизованную и децентрализованную.

В зависимости от направлений деятельности различают коррупцию в сфере государственной власти и коррупцию на предприятиях.

В зависимости от функций, реализуемых властными органами, где коррупция активно проявляется, выделяют: коррупцию в органах исполнительной власти, коррупцию в органах законодательной власти, коррупцию в органах судебной власти и коррупцию в муниципальных органах.

По национальному составу субъектов коррупционных отношений выделяют транснациональную (международную), направленную на монополизацию различных отношений в рамках мирового сообщества, и внутригосударственную коррупцию, то есть коррупцию, распространившуюся на территории отдельного государства или в конкретном национальном сообществе.

Некоторые исследователи условно разделяют коррупцию на следующие виды:

– «светлую», то есть коррупционное поведение, не связанное с неисполнением

обязанностей по службе, проявляемое в виде благодарности за оказанную услугу;

– «серую», то есть коррупционное поведение, связанное с нарушением должностных обязанностей;

– «черную», то есть коррупционное поведение, связанное с должностными преступлениями или сопряженное с участием в организованной преступной деятельности.

Некоторые специалисты в зависимости от уровня активности поведения участников коррупционного правонарушения коррупцию подразделяют на «активную» (активный подкуп, например дача взятки) и «пассивную» (пассивный подкуп, например освобождение от обязанности).

В зависимости от сфер коррупции внутри общества ученые выделяют следующие виды:

– бытовая коррупция – вымогательство чиновником денег или материальных ценностей с населения;

– деловая коррупция – плата предпринимателями денежных средств чиновникам по делам фирмы;

– административная коррупция – вымогательство денег или имущества у предпринимателей чиновниками;

– «захват государства» – покупка властных решений бизнесменами в личных интересах и в интересах своих фирм;

– «захват бизнеса» – установление чиновниками собственного контроля над частными предприятиями в корыстных целях.

Также в теории выделяют такой особый вид коррупции, проявляющийся в государственной сфере, как политическая коррупция, которая представляет собой коррупционные формы политического противостояния и борьбы за власть правящих или оппозиционных элит, политических партий и отдельных лиц.

Говоря о коррупции, важно заметить, что она имеет не только скрытый (латентность – ее основная особенность), но и договорной характер совершения. Коррупционные действия, как правило, не обжалуются, поскольку виновные стороны имеют взаимную выгоду от правонарушения. Даже вымогательство взятки часто не бывает обжаловано, так как граждане не доверяют институту противодействия коррупции. И для этого у них есть достаточно оснований, как объективных, так и субъективных.

Можно сделать общий вывод, что состояние коррупции в России связано с неразвитой законодательной системой, низкой правовой культурой, несовершенством системы контроля и надзора.

Представляется, что изучение подходов к пониманию сущности коррупции, ее структуры может способствовать выработке действенных мер противодействия коррупции и, в конечном итоге, обеспечить укрепление законности и дисциплины в государственном управлении.